

Verwaltungsrechtler: Land hat rechtswidrig gehandelt

Interview Fachanwalt Clemens Antweiler sieht erhebliche Verstöße gegen Bundesnaturschutzgesetz – Ministerium muss jetzt handeln

■ **Düsseldorf.** Rechtlich sieht sich das Land trotz der herben Kritik des Landesrechnungshofes auf der sicheren Seite. Für den Düsseldorfer Fachanwalt für Verwaltungsrecht und Vergaberecht Dr. Clemens Antweiler steht aber außer Frage: Bei der Handhabung von Ersatzzahlungen bei Windkraftgenehmigungen wurde in Rheinland-Pfalz rechtswidrig verfahren. Der 49 Jahre alte Experte für Windkraft-Rechtsfragen kritisiert die Haltung des Mainzer Umweltministeriums im Interview scharf.

Herr Antweiler, wie bewerten Sie den Bericht des Landesrechnungshofes zu den Ersatzzahlungen?

Für mich sind die Aussagen des Rechnungshofes absolut nachvollziehbar und richtig. Eine wesentliche Kernaussage ist: Das neue Bundesnaturschutzgesetz schreibt seit dem Jahr 2010 zwingend vor, dass dann, wenn ein Eingriff in Natur und Landschaft nicht ausgeglichen werden kann, Ersatzzahlungen zu leisten sind. Dies ist bei Windkraftanlagen der Fall. Zu einer Ermäßigung von Ersatzzahlungen ermächtigt das Gesetz nicht. Deshalb fehlt den Ländern jegliche Befugnis, irgendwelche Ermäßigungen zuzugestehen.

Das zuständige Umweltministerium argumentiert mit einer Landesverordnung aus dem Jahr 1992, die

maßgeblich sei und die Rabattierung erlaube. Ist dies falsch?

Diese Auffassung des Landes ist in der Tat nicht richtig. Der Bund hat die Frage der Ersatzzahlung im Bundesnaturschutzgesetz abschließend geregelt. Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes am 1. März 2010 ist die Grundlage für alle älteren landesrechtlichen Regelungen entfallen. Ohnehin gilt der Vorrang des Bundesrechts vor dem Landesrecht. Das Land darf sich nicht über das Bundesnaturschutzgesetz hinwegsetzen.

Seit 1. März 2010 hätten die Behörden bei jeder Windkraftgenehmigung Ersatzzahlungen in voller Höhe verlangen müssen?

Ja, so ist das im Bundesnaturschutzgesetz völlig eindeutig geregelt. Denn mit diesem neuen Gesetz ist jedes ältere, abweichende Landesgesetz gegenstandslos geworden.

Die Genehmigungsbehörden haben sich daran in vielen Fällen aber nicht gehalten. Was kann nun gesehen?

Erstens: Die Ermäßigung von Ersatzzahlungen ist rechtswidrig. Daraus folgt zweitens auch die

Rechtswidrigkeit der erteilten Genehmigung. Drittens stellt sich die Frage, wer in diesen Fällen die Aufhebung der Genehmigungen veranlassen oder gegen die Genehmigungen klagen kann.

Gibt es eine rechtliche Praxis, die Hinweise gibt, wie hier verfahren werden kann?

Im Verwaltungsverfahrensgesetz ist dies sehr klar geregelt. Nach Paragraph 48 kann ein rechtswidriger Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist und die Widerspruchs- und Einspruchsfrist verstrichen ist, ganz oder in Teilen für die Zukunft oder für die Vergangenheit durch die zuständige Behörde zurückgenommen werden. Darüber muss die Behörde entscheiden; sie darf die rechtswidrige Genehmigung nicht einfach in der Welt lassen.

Müssen Windparks möglicherweise rückgebaut werden?

Zunächst muss die Behörde die Möglichkeit prüfen, die Genehmigung zu widerrufen. Sie kann dazu auch von einer Aufsichtsbehörde verpflichtet werden. Dies kann das Ministerium selbst sein, das in die-

sem Fall aber eine fehlerhafte Rechtsauffassung hat. Daher ist es eher unwahrscheinlich, dass auf diesem Weg eine Rücknahme von Genehmigungen eingeleitet wird. Eine andere Möglichkeit ist, dass anerkannte Naturschutzverbände gegen diese Genehmigungen klagen könnten. Da Naturschutzbelange ausschließlich dem öffentlichen Interesse dienen, ist eine Klage beispielsweise für Nachbargemeinden von Windparks in diesem Fall nicht möglich.

Überraschen Sie die Erkenntnisse des Landesrechnungshofes?

Ich beobachte in den vergangenen Jahren nicht nur in Rheinland-Pfalz, dass die Verwaltung meint, sie könne ihre Bindung an Recht und Gesetz lockern. Das ist aus meiner Sicht ein sehr gefährlicher Weg. Jede Verwaltung und erst recht die Verwaltungsspitze wäre gut beraten, sich ganz strikt an Recht und Gesetz zu halten.

Beim Land stehen laut Rechnungshof auf einer Überwachungsliste gut 280 Position von Ersatzzahlungen, die nicht gezahlt wurden. Rund 80 Prozent dieser Positionen sind seit mehr als vier Jahren offen. Ist das Geld verloren?

Allein mit der Festsetzung der Ersatzzahlungen ist das Problem nicht gelöst. Das Land muss sich darum kümmern, dass diese Zahlungen

eingefordert werden. Für mich stellt sich hier auch keine Verjährungsfrage. Bei den Beträgen, um die es geht, kann man sich durchaus fragen, ob auch strafrechtliche Verstöße vorliegen. Die Gerichte untersuchen bei Windkraftprojekten in jüngster Vergangenheit mehr und mehr den Tatbestand der Untreue.

Was würden Sie dem Land jetzt konkret empfehlen?

Mit seiner aktuellen Rechtsauffassung bewegt sich das Land auf dünnem Eis. Rechtsmäßig wäre es, wenn die Genehmigungsbehörden alle Bescheide, die ohne oder mit einer ermäßigten Ersatzzahlung erteilt wurden, zurücknehmen würden. Gleichzeitig müssten neue Genehmigungen erteilt werden, die eine Ersatzzahlung in vollständiger Höhe anordnen. Damit wäre das Land auf der sicheren Seite – und man würde möglichen Untreuevorwürfen einen Riegel vorschieben. Wer jetzt in Kenntnis der Stellungnahme des Rechnungshofes weiter untätig bleibt und sich auf alte Rechtsverordnungen beruft, die aus der Zeit vor Inkrafttreten des Bundesnaturschutzgesetzes stammen, der müsste sich, wenn eine Staatsanwaltschaft das Thema aufgreifen sollte, wohl den Vorwurf des Vorsatzes gefallen lassen.

Das Gespräch führte **Volker Boch**



„Die Ermäßigung von Ersatzzahlungen ist rechtswidrig.“

Fachanwalt Dr. Clemens Antweiler

Die Kernvorwürfe des Landesrechnungshofs

Der Landesrechnungshof hat in 12 von insgesamt 36 Landkreisen und kreisfreien Städten in Rheinland-Pfalz 60 Genehmigungsverfahren von Windkraftprojekten – teils nur stichprobenartig – geprüft. Dies sind die wichtigsten Erkenntnisse:

1 Ersatzzahlungen zum Ausgleich von erheblichen Eingriffen in Natur und Landschaft wurden bei Windkraftanlagen rechtswidrig auf 10 Prozent der gesetzlich zu leistenden Beträge ermäßigt. Dem Land entgingen demnach allein in 24 von 60 geprüften Fällen Einnahmen von 6,8 Millionen Euro. Dies geschah in den Kreisen Bad Kreuznach, Bitburg-Prüm, Kaiserslautern, Mayen-Koblenz, Trier-Saarburg und im Westerwaldkreis. Die meisten Fälle (11) gab es im Kreis Bitburg-Prüm.

2 Anstelle der Ersatzzahlungen wurden häufig andere Maßnahmen zur Kompensation in den Genehmigungen festgelegt. Hierdurch wurden mindestens 12,8 Millionen Euro nicht vereinnahmt. Dies geschah wohl in nahezu allen geprüften Kreisen, unter anderem in zahlreichen Fällen offensichtlich im Rhein-Hunsrück-Kreis.

3 Entgegen landesgesetzlichen Vorgaben wurden laut Rechnungshof Ersatzzahlungen nicht immer zugunsten des Landes festgesetzt. Zahlungen in Höhe von 1,8 Millionen Euro sind nicht an das Land abgeführt worden.

4 Überwachungslisten des zuständigen Umweltministeriums zur Kontrolle der Einnahmen aus Ersatzzahlungen waren laut Rechnungshof unvollständig. Sie wiesen ungeklärte Forderungen von 4,1 Millionen Euro aus – fast 80 Prozent der rund 280 betroffenen Positionen waren mehr als vier Jahre offen. Über Jahre hinweg wurden keine Maßnahmen zur Aufklärung und zur Einziehung der Gelder ergriffen.